

УДК 332.1 : 334.021

Ю.В.ФЕДОТОВА, канд. екон. наук

Харківський національний університет міського господарства імені О.М. Бекетова

РОЛЬ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У ЗДІЙСНЕННІ ПРОЦЕСІВ КЛАСТЕРИЗАЦІЇ НА МАКРО- ТА МЕЗАЕКОНОМІЧНОМУ РІВНЯХ

Досліджено сутність, завдання і функції кластерної політики. Виділено основні типи її реалізації залежно від ролі органів державного управління та особливостей господарського механізму.

Проанализированы сущность, задачи и функции кластерной политики. Выделены основные типы её реализации в зависимости от роли органов государственного управления и особенностей хозяйственного механизма.

The essence, tasks and functions of cluster policy are analysed. The main types of its realization depending on a role of state bodies and features of an economic mechanism are allocated.

Ключові слова: державне управління, кластерна політика, регіон.

Створення кластерних форм є важливою частиною державної політики у галузі регіонального розвитку багатьох провідних країн світу. Метою цієї політики є сприяння групуванню сектору малих та середніх підприємств навколо великих компаній, створення нових робочих місць і підвищення економічного потенціалу певної галузі та конкурентоспроможності регіону в цілому. Через поширення та постійний обмін інформацією виникають взаємовигідні бізнесові контакти, поширюється кооперація між різногалузевими підприємницькими структурами, споживачі мають можливість отримати якіснішу продукцію, виготовлену за рахунок наявних місцевих ресурсів. Однак серед експертів-економістів існує дискусія щодо можливостей утворення інтеграційних кластерних структур природним або штучним шляхом. Існує невизначеність з приводу функцій органів управління державного та місцевого рівнів стосовно активізації процесу створення та подальшої підтримки роботи кластерів. Необхідність всебічного вивчення питань ролі органів державного управління в здійсненні процесів кластеризації обумовила тематику даної статті.

Процес регулювання кластеризації отримав назву «кластерної політики». Питаннями дослідження її особливостей, типів та міжнародного досвіду займалися такі вітчизняні дослідники, як М.П. Войнаренко, М.М. Єрмошенко, Л.М. Ганущак, О.Д. Лук'яненко, А.В. Кальянов, О.В. Ракієва, Л.І. Федулова, В.І. Чужиков, В.В. Шконда [1-6] та інші.

Вважаємо, що під «кластерною політикою» розуміють систему

відносин між органами влади та суб'єктами господарювання щодо підвищення конкурентоспроможності певної території на основі формування та розвитку кластерів. Суб'єктами кластерної політики є законодавчі та виконавчі органи державної та/або місцевої влади, які в процесі реалізації кластерної політики взаємодіють з бізнес-асоціаціями, виробничими підприємствами, освітніми, науковими та фінансовими установами, транспортними та логістичними фірмами, сервісними організаціями тощо. Об'єктами, на які спрямовано реалізацію кластерної політики, є процеси створення та підтримки функціонування кластерів різного типу.

У 2010-2012 рр. найважливішими завданнями кластерної політики Європейського Союзу, де нараховується понад 2 тис. кластерів із кількістю зайнятих близько 38% всієї робочої сили, стали [1, с. 44-50]: а) розвиток стандартизації інновацій і підтримка державних закупівель створюваних у кластерах інноваційних продуктів. Ще одним важливим кроком на шляху поширення кластеризації стало затвердження Радою з конкурентоспроможності у 2010 році фундаментальних положень стосовно локальних форм економічного зростання: б) регіональний рівень є ключовим у розвитку інновацій («Рамкова програма з конкурентоспроможності та інновацій», «Структурні фонди ЄС», «Рамкова угода R&D (дослідження та розвиток)», «Співтовариства знань та інновацій»); в) кластери відіграють важливу роль у доборі дослідників, підприємств і технологій з метою створення нових продуктів і послуг на світовому ринку, а також підвищення інноваційної привабливості регіону, – тому зусилля ЄС мають бути скеровані на ліквідацію бар'єрів для трансформації кластерів світового рівня та підвищення конкурентоспроможності.

Реалізація політики стимулювання кластерів на певних територіях здійснюється на макро- та мезорівні. До завдань кластерної політики на макрорівні належить створення найзагальніших структурних нормативно-правових, соціально-культурних, інфраструктурних та інших умов створення кластерів, а на мезорівні (на рівні окремих регіонів) – завдання мають більш цільовий характер та змінюються в залежності від стратегії розвитку окремого адміністративно-територіального утворення. В результаті цього формується безліч видів кластерної політики у різних країнах та регіонах.

Цікавою є думка Марка Вікхема стосовно ролі державних органів управління у підтримці кластеризації шляхом здійснення наступних заходів [1, с. 95-98]:

- держава своєчасно реагує на потреби кластера, враховуючи історичні передумови, географічні особливості та підприємницький клі-

мат;

- держава здатна посилювати роль основних факторних умов;
- роль держави повинна варіюватися залежно від стадії життєвого циклу кластера, тобто державні методи регулювання не повинні бути зосереджені лише на одному підході;
- держава надає необхідну інфраструктуру для кластерного розвитку;
- підтримка держави повинна бути зосереджена на ядрі кластера (фірмі-лідері).

Лінда Орведаль вважає, що основною проблемою при формуванні кластерної політики є визначення наявності кластера. Через те, що у багатьох випадках відсутня процедура ідентифікації кластерної структури, або наявний дефіцит необхідної інформації, виникає так звана асиметричність інформації. У тому разі, коли кластер вже сформовано, проте наявна асиметричність інформації, з'являється сепаратний еквілібріум, який означає, що кожен агент, здійснюючи свій вибір відносно будь-якого явища, відособлює його від вибору інших [2].

Важливим є дослідження кластерної політики Крістіана Кетелса [3, с. 100]. На його думку, при розробці державних програм підтримки кластерних ініціатив слід враховувати значний строк та високу вартість державних кластерних ініціатив, особливо у випадку асиметричності інформації. Тобто створення кластерів є небезпечним інструментом політики, а найкращим підходом є виявлення та розвиток вже існуючих кластерних утворень, тобто здійснення політики «кластерного активування». Ця політика передбачає, що роль держави полягає у ліквідації бар'єрів, які заважають еволюції кластерів.

О.В. Ракієва виділяє наступні функції органів влади у процесі формування та реалізації кластерної політики [4].

По-перше, це організаційно-управлінська функція. Вона реалізується через здійснення процедур включення кластерної політики до стратегій та програм соціально-економічного розвитку територій; розподілі повноважень між державними, регіональними та місцевими органами влади стосовно підтримки кластерів; розробці необхідного методичного інструментарію з ініціалізації кластерів; постійному вдосконаленні нормативно-правової бази та консультуванні учасників кластера. Другою функцією є фінансова. Це найважливіша функція на початковому етапі здійснення кластерної політики. Сутність цієї функції полягає у фінансуванні крупних інфраструктурних проєктів, спрямованих на розвиток кластерів у стратегічно важливих галузях народного господарства; підтримці участі представників кластерів у міжнародних ярмарках та виставках; виділенні грантів на здійснення науко-

во-технічних розробок. Третьою функцією є просвітницька. Вона полягає у забезпеченні інформаційної підтримки з боку державних органів влади зацікавлених в участі в кластерах осіб, вивченні провідного світового досвіду кластеризації та юридичному консультуванні процесів створення кластерів. Останньою четвертою функцією є маркетингова, що пов'язана зі створенням бренду національних кластерів. Здійснення таких заходів доцільне для зрілих кластерів, продукція яких має специфічні особливості та може успішно конкурувати на світовому ринку.

Кожна держава має свої характерні риси функціонування кластерів, специфіку їхньої організації та функціонування. Виділяють чотири типових варіанти проведення кластерної політики у залежності від ролі держави [5, с. 128].

По-перше, це каталітична кластерна політика. За такої політики уряд «підштовхує» зацікавлених осіб (наприклад, приватні компанії та дослідницькі організації) між собою, однак забезпечує лише обмежену фінансову підтримку процесу кластеризації.

По-друге, це підтримуюча кластерна політика. У такому випадку діяльність уряду доповнюється його інвестиціями в інфраструктуру регіонів, освіту, тренінги та маркетинг для стимулювання розвитку кластерів.

Третім типом кластерної політики є директивна, коли держава додатково здійснює спеціальні програми, націлені на трансформацію спеціалізації регіонів через розвиток кластерів.

Четвертий тип кластерної політики – інтервенціоністська. За такої політики уряд поряд з виконанням своєї директивної функції бере відповідальність за прийняття рішення щодо подальшого розвитку кластерів та через трансферти, субсидії, обмеження або регулювання, а також через активний контроль над фірмами-учасниками кластера формує його спеціалізацію.

Також розглядають типи кластерної політики в залежності від особливостей господарського механізму, виділяючи ліберальну та дирижистську [6, с. 74-75]. Основний принцип ліберальної моделі полягає в тому, що кластер – це ринковий організм, роль держави мінімальна і зводиться тільки до усунення перешкод для його природного розвитку й не допускає прямого державного втручання. Такий тип кластерної політики широко застосовується у США, Великобританії, Італії і Канаді. Дирижистська кластерна політика містить у собі комплекс заходів – від вибору пріоритетних напрямів і фінансування програм розвитку регіональних кластерів до цільового створення ключових факторів їхнього успішного розвитку. Представники цієї концепції

обирають регіон для створення кластера, формують інфраструктуру для пріоритетних кластерів, а також визначають обсяг необхідного фінансування. Цей тип кластерної політики застосовують у Німеччині, Франції, Китаї, Японії, Австрії та Індії.

Відмінності кластерної ліберальної і дирижистської політики описуються за допомогою чотирьох параметрів. По-перше, це вибір пріоритетів. На відміну від дирижистів, представники ліберального напрямку намагаються розвивати кластери, що вже сформовані ринком. По-друге, розвиток інфраструктури. Представники дирижистської концепції формують інфраструктуру для пріоритетних кластерів, а ліберальної, навпаки, – рідко беруть участь у створенні інфраструктури для кластерів. і по-третє, вибір регіону, де створюється кластер. Згідно ліберальної концепції, відповідальність за створення кластеру лежить на органах регіональної влади, а дирижисти самостійно обирають регіон для утворення кластера.

Окрім безпосередньо регулятивних функцій, органи державної влади можуть бути учасниками кластерних формувань. Механізм такої співпраці реалізується завдяки принципам державно-приватного партнерства. Визначення можливих варіантів співробітництва держави і бізнесу в межах кластерних структур потребує окремого дослідження.

Враховуючи те, що кластеризації в регіонах України знаходяться на початковому етапі свого розвитку, а також наявність суттєвих бар'єрів, які стримують цей процес, найбільш ефективним типом кластерної політики на сьогодні є дирижистська, що спрямована на реалізацію власних конкурентних переваг з урахуванням пріоритетів подальшого економічного розвитку.

1. Єрмошенко М.М. Механізм розвитку інноваційного потенціалу кластеро-об'єднаних підприємств: монографія / М.М. Єрмошенко, Л.М. Ганущак. – Єфіменко; Нац. академія управління. – К.: Нац. акад. управління, 2010. – 236 с.

2. Чужиков В.І. Кластерна політика Європейського Союзу / В.І. Чужиков, О.Д. Лук'яненко // Економіка України. – 2013. – № 2. – С. 81-92.

3. Федулова Л.І. Концептуальні засади державної регіональної промислової політики в умовах інноваційного розвитку / Л.І. Федулова // Стратегічні пріоритети. – 2008. – № 5. – С. 97-102.

4. Ракиєва О.В. Концептуальная система комплексного диагностирования эффективности кластерной политики / О.В. Ракиєва // Каспийский регион: политика, экономика, культура. – 2010. – №4 (25). – С. 151-155.

5. Войнаренко М.П. Кластери в інституційній економіці / М.П. Войнаренко. – Хмельницький: ХНУ, ТОВ «Тріада-М», 2011. – 502 с.

6. Шконда В.В. Теорія та практика розвитку кластерів в сучасній економіці : монографія / В.В. Шконда, А.В. Кальянов. – Донецьк: Світ книги, 2013. – 147 с.

Отримано 22.01.2014